

Az országgyűlés működése pontról pontra

Püski Levente: A Horthy-korszak parlamentje. Országgyűlés Hivatala, Budapest, 2015. 512 oldal

Püski Levente *A Horthy-korszak parlamentje* című könyvének kiadásával újtára indult az Országgyűlés Hivatala gondozásában megjelenő *A magyar országgyűlések története* című könyvsorozat. A 12 kötetesre tervezett sorozat célja a magyar parlamentarizmus kialakulásának és történetének bemutatása annak gyökereitől napjainkig. A tervezésnél kiemelt szempontként fogalmazták meg a szerkesztők, hogy a felsőoktatásban részt vevő hallgatók és a kutatók számára olyan hiánypótló kézikönyvek készüljenek, amelyek hosszútávon segíthetik a magyar parlamentarizmus múltjának mélyült megismerését, ugyanakkor haszonnal forgathatják a téma iránt érdeklődő „laikusok” is. A kötetek szerzői az adott korszakok kiváló történészei, kutatói.¹

¹ A Hivatal honlapján közzétett információk szerint az alábbi kötetek megjelentetését tervezik a jövőben: Neumann Tibor – Fazekas István – Pálffy Géza – Varga Szabolcs: *A királyi Magyarország rendi országgyűlései a 17. század végéig*; Oborni Teréz: *Az erdélyi országgyűlések*; Szijártó M. István: *A diéta. A rendi országgyűlések története a 18. században*; Dobszay Tamás: *A reformkor országgyűléseinek története*; Hermann Róbert: *A népképviselői parlament (1848–1849, 1861)*; ifj. Bertényi Iván: *A dualizmus kori Magyarország parlamentarizmusa (1865–1918)*; Müller Tamás: *Országház országgyűlés nélkül (1918–1919)*; Palasik Mária: *Parlamentarizmustól a diktatúráig (1944–1948)*; Fejtő István: *A szocialista korszak álparlamentarizmusa*; Soltész István: *A rendszerváltozás parlamentarizmusa (1990–2014)*. Forrás: <http://www.nemzetfotere.hu/hu/blog/posts/puski-levente> (2016. február 7.).

A Horthy-korszak parlamentarizmusának témakörében több részterületet is fel dolgoztak már az elmúlt évtizedekben: mind a képviselőház, mind a felsőház tekintetében születtek jogtörténeti, politológiai, történeti írások, a korszak választási rendszerét is több színvonalas munka dolgozta fel, s viszonylag széles irodalma van a két világháború közötti politikai pártoknak és irányzatoknak is.² Összességében azonban megállapítható, hogy ezen időszak parlamentarizmusának történetéről eddig nem készült átfogó munka, így Püski Levente vállalkozása ebben az értelemben hiánypótlónak tekinthető.

A szerző a Debreceni Egyetem Modernkori Magyar Történeti Tanszékének docense, a két világháború közötti időszak történetét kutató történész, aki számára nem ismeretlen a magyar államberendezkedés, ezen belül pedig a parlamentarizmus témaköre sem. Korábbi munkáiban foglalkozott már a Horthy-rendszerrel és a felsőház történetével is.³ A kötet tárgya ezeknek a kutatási témáknak az összegzése, kidolgozása, és a parlamentarizmus témája köré rendezése. Fogalmazhatunk úgy is, hogy az országgyű-

² Néhány példa a fent említett témakörökhöz: Pesti Sándor: *Az újkori magyar parlament*. Budapest, 2002.; Földes György – Hubai László (szerk.): *Parlamenti választások Magyarországon 1920–1998*. Budapest, 1999.; Ilonszki Gabriella: *Képviselők és képviselet Magyarországon a 19. és 20. században*. Budapest, 2009.; Gergely Jenő: *A keresztényszocializmus Magyarországon 1924–1944*. Budapest, 1993.; Paksa Rudolf: *A magyar szélsőjobboldal története*. Budapest, 2012.

³ Főbb munkái: Püski Levente: *A Horthy-korszak*. Budapest, 2010.; Püski Levente: *A Horthy-rendszer*. Budapest, 2006.; Püski Levente: *A magyar felsőház története*. Budapest, 2000.

lés működését, a korszak politikai életében elfoglalt helyét elemzi jog-, politika- és intézménytörténeti oldalról.

A munka két nagyobb tartalmi egységre bontható. Az első négy fejezetben az országgyűlés kereteivel, működési területeivel, a törvényhozás más intézményekhez való viszonyával valamint az egész rendszert kiszolgáló infrastrukturális háttérrel ismerkedhet meg az olvasó. A második egységben áttekinti, hogy a parlament milyen szerepet töltött be az államberendezkedésben a Horthy-korszak egyes időszakaiban. Az utolsó fejezetben pedig mintegy epilógusként kitekint a német megszállás utáni időszakra, s a képviselőház és felsőház maradványainak Németországba költöztetésével zárja az elemzést.

A korszak kezdetét az első világháború után, 1920 februárjában összeülő nemzetgyűlés első ülésében jelölte ki Püski Levente. Az Osztrák–Magyar Monarchia felbomlását követő 1918–1919-es forradalmak parlamentarizmus-történeti hatásairól csak érintőlegesen lehet olvasni a kötetben. Főként az új rendszer önmeghatározása, a forradalmaktól való elhatárolódása, az országgyűlés ülésein kezdetben elhangzó vitákban felmerülő vádaskodások (politikuskoknak a forradalmak alatt betöltött politikai szerepe) kerülnek itt középpontba. A szerző arra a következtetésre jut, hogy az 1920-ban összeülő országgyűlés a dualizmus időszaka alatt megszokott keretekhez tért vissza, az akkori házszabályok és a vonatkozó joggyakorlat alkalmazásával kezdte meg működését, így ennek rövid bemutatása szintén a kötet tárgyát képezi.

A korszak végének meghatározása már több kérdést vet fel. Ha formai értelemben nézzük, akkor 1945 márciusáig lenne célszerű vizsgálni a Horthy-korszak országgyűléstörténetét, mivel azonban a német megszállást követően a testület már nem volt képes betölteni eredeti funkcióját, 1944. március 19-ével is le lehet zárni azt. A szerző ez utóbbit választotta, de munkája végén rövid

áttekintést ad az 1944–1945-ös „parlamentari színjátékról” is.

Püski elsőként bemutatja az egymást követő választási rendszereket, a parlamentbe jutott képviselők feladatait, milyen követelményeknek kellett megfelelniük, hogy elfoglalhassák helyüket a nevezetes széksorokban. Kitér a pártok szerepének változásaira, a nemzetgyűlés/országgyűlés megnyitásának ünnepélyes aktusaira, azok jelentőségére is. Ezt követően részletesen elemzi a nemzetgyűlés/képviselőház rendszerét, míg az 1927-ben visszaállított felsőházzal, annak munkájáról csupán rövidebb összegzéseket közöl az egyes fejezetekhez kapcsolódóan.

A kötet első részében a képviselőház három szervezeti egységének (bizottságok, plenáris ülés, választott tiszti kar) tevékenységével, majd a törvényalkotás folyamatával valamint a felsőház intézményével ismerkedhetünk meg. Behatóan foglalkozik a működési területek vonatkozásában az egyéb képviselői tevékenységekkel, a politikai reprezentációval és emlékezetpolitikával, a parlamenti vitakultúrával. A szerző jól megtalálta az egyensúlyt a működési keretek, a jogszabályi háttér és ezek tényleges érvényesülésének ismertetése között. Pontosan rávilágít a lényeges összefüggésekre, majd egy-egy kiragadott példával bemutatja, ezek miként jelentek meg a nemzetgyűlés vagy a képviselőház ülésein. A Nemzetgyűlési, Képviselőházi Naplók segítségével az olvasó elé tárja az ülések hangulatát, a közbeszólásokkal, bekiabálásokkal tarkított beszédeket vagy éppen az éles szópárbajokat. Összegzi az országgyűlési bizottságok (házelnök, alelnök, házelnök, jegyzők) tevékenységét, kiemelten foglalkozik a házelnök hatáskörével, befolyásával az ülések menetére.

Az egyes résztémák kifejtésével fokozatosan rajzolódik ki az országgyűlések rendszere és benne a politikai erőviszonyok alakulása. Az első, 1920–1922 között ülésező nemzetgyűlés átmeneti időszaka után a bizottságokban folyó munka, a törvényjavaslatok benyújtása, majd azok elfogadása ese-

tében a kormánypárt vezető szerepe érvényesült, amely igyekezett hatalmát minél jobban megszilárdítani. Így például a többszöri házszabály-módosítások célja a törvényjavaslatok gyorsabb tárgyalásának biztosítása mellett az ellenzék féken tartása is volt.

Milyen lehetőségei voltak az ellenzéknek a Horthy-korszak parlamentjében? Mennyire tudták befolyásolni a törvényjavaslatokat az ellenzéki képviselők? A választási rendszer sajátosságaiból, a kormányzat bürokratikus fölényéből adódóan azt feltételezhettünk, hogy a törvényjavaslatok tárgyalása, majd megszavazása pusztán formális aktus volt, a szerző azonban ennek az ellenkezőjét állapítja meg. Véleménye szerint az ellenzék számára adott volt a vitákban való részvétel, a kritika gyakorlása, az országgyűlés ülései biztosították számukra a nyilvánosságot. A politikai közvélemény és a sajtó rendszeresen számon tartotta a jelentősebb, nagyobb visszhangokat kiváltó beszédeket, interpellációkat. A sajtómegjelenés az ellenzéki pártok számára politikai mozgásterük bővítését eredményezte, s ezzel együtt a kormánypártok nyomasztó parlamenti fölényének a részleges mérséklését is. Közös, összehangolt akcióval, egy-egy kérdés „melegen tartásával” így a képviselők korlátozott mértékben, de maguk is irányíthatták, tematizálhatták a törvényhozás munkáját.

Az országgyűlés működési területeinek ismertetését követően Püski tágabb nézőpontból vizsgálja meg a témát – bemutatja a törvényhozásnak más intézményekhez fűződő viszonyát. Elemzi, hogy a parlament milyen viszonyban állt az államfővel, az egymást követő kormányokkal, milyen más intézményekkel volt kapcsolata, és milyen volt a sajtó és az országgyűlés viszonya. Figyelemreméltó, hogy míg az 1920-as évek elején az ellenzéki képviselők többször is hangot adtak a Horthy Miklós kormányzó személyével szembeni fenntartásaiknak, úgy az évtized végére már gyengült az ellenállásuk. A korszak elején Horthy teendőit túlnyomórészt a reprezentációs tevékenység-

gek tették ki. Ez a helyzet az 1930-as évektől változott meg, amikortól a kormányzó egyre nagyobb politikai aktivitást kívánt kifejtetni. Politikai szerepének növekedésében közrejátszott az a tény is, hogy Bethlen Istvánt követően a miniszterelnökök nem tudták szilárdan és tartósan irányítani a kormánypártot, ezért szükségük volt a kormányzó támogatására (idő előtti választások megtartása, országgyűlés feloszlata). A szerző megállapítása szerint a harmincas évek végén, valamint a világháború időszakában a miniszterelnökök számára fontosabb volt, hogy bírják a kormányzó támogatását, mint a parlamenti/kormánypárton belüli többséget.

Külön elemzés tárgyát képezi az országgyűlés és a kormány kapcsolata, vagyis miként jelent meg a gyakorlatban a parlament ellenőrző szerepe a kormánnyal kapcsolatban. Püski szerint a parlament rendelkezésére álltak ugyan a kormány felelősségre vonásának eszközei – interpellációk, napirend előtti felszólalások, költségvetések, zárszámadások, miniszterek felelősségre vonása –, ezekkel azonban csak korlátozott eredményeket tudott elérni. Az Egységes Párt megteremtése, a választójog átalakítása és ezzel a kormánypárti többség biztosítása, a kormányzói támogatás mind-mind lehetővé tette, hogy a parlament előtti felelősség egyre inkább formálissá váljon. A törvényhozás ellenőrző szerepe fokozatosan lecsökkent, az országgyűlés munkáját mindinkább a mindenkori kormány tervei határozták meg. Az alfejezet külön érdekessége, hogy árnyalja a kormány és pártjának erőviszonyait is.

Jelentősen szélesíti a könyv tárgykörét, hogy a politikatörténeten kívül az intézménytörténet bemutatására is gondot fordított a szerző. Ismerteti az Országházban működő hivatalokat és apparátusokat, amiből kiderül, milyen jól kiépített, sokrétű, bejáratott rendszer segítette a törvényhozás munkáját.

Az országgyűlés működéséhez hozzátartoztak a korszak különböző reprezentációs

eseményei is. Ezek egyrészt a házelnököknek, illetve a képviselőknek a rendezvényeken való megjelenését jelentették, másrészt az Országházon belül zajló, a történelmi évszázadokról, politikusok, parlamenti képviselők haláláról való megemlékezéseket. Különösen érdekes eleme a könyvnek a Kossuth Lajoshoz, Petőfi Sándorhoz, illetve Tisza Istvánhoz kapcsolódó emlékezetpolitika bemutatása.

Ma már elfogadott nézet, hogy a Horthy-korszak nem tekinthető egységes rendszernek, hanem különböző szakaszokra osztható. Ennek megfelelően Püski Levente kronologikusan három részre tagolja az 1944 márciusáig tárgyalt időszakot.

Az első nemzetgyűlés két évét az átmenetiség időszakaként értékeli a szerző, amely során a képviselők arra törekedtek, hogy tisztázzák a formálódó államberendezkedés kereteit, benne a törvényhozás helyét. Ezt követően Bethlen István miniszterelnöksége alatt már egy megszilárdult politikai berendezkedésről beszélhetünk, aminek összefoglalásában Püski Levente kitér a politikai helyzet stabilizálási eszközeinek – a házszabályok, a pártszervezés, a fontos törvények (választójog, a felsőház visszaállítása stb.) – ismertetésére. A bethleni időszakot egy autoriter elemeket tartalmazó parlamentáris rendszerként értelmezi.

A bethleni időszak bemutatásától eltérő szerkezetben tárgyalja a szerző a '30-as évek politikai rendszerét. Nem általában véve ismerteti az időszakot, mint Bethlennél, hanem egy gondolatmenetre fűzi fel az elemzést. A tömör összefoglalóban a hazai pártstruktúrában bekövetkező átrendeződést, a szélsőjobbhoz mind az ellenzék, mind a kormánypárti oldalon való térnyerését elemzi. Az 1939–1944 közötti időszak definiálására a szerző már korlátozás nélkül alkalmazza az autoriter jelzőt.

A könyv utolsó fejezetében a Horthy-korszak történetének befejező szakaszát, a német megszállást követő időszakot tárgyalja. Ismerteti az 1944. március 19-e utáni leltartóztatásokat és elhurcolásokat, az or-

szággyűlés korlátozott működését. Ezt követően bemutatja a nyilas hatalomátvétel utáni eseményeket, mely során a nemzetvezetővé választott Szálasi Ferenc a főbb politikai tisztségeket fokozatosan saját híveivel töltötte be. Ahogy a frontvonal egyre közeledett Budapesthez, az országgyűlés Sopronba, majd Németországba költözött. Az 1944 decembere és 1945 márciusa közötti időszakban a két kamara tevékenysége már teljesen formálissá vált.

A kötet kiemelkedő erőnye a források pontos ismerete és tudatos alkalmazása. Kiemelendő, hogy Püski Levente elsősorban elsődleges forrásokra, naplókra – ezek keletkezését is ismerteti –, irományokra, a korszakban megszületett törvényekre, házszabályokra és levéltári forrásokra alapozza munkáját, de felhasználja a korabeli politikusok elérhető memoárjait, a sajtónak a politikai élet eseményeiről szóló híradásait is.

A kötetet színesítik, élményszerűbbé és tartalmasabbá teszik a korabeli fotók. Az egyes fejezetek elején látható kétoldalas képek ritmikus váltakozása jól tagolja a monográfiát. A gazdag képanyag segítségével bepillantunk az országgyűlés életébe, átélhetjük a nyüzsgő folyosói hangulatot, a politikusok portréi segítenek jobban megismerni a korszak politikai karaktereit. Egy-egy konkrét fejezethez kapcsolódva (így a *Parlamenti vitakultúra* vagy *A parlamenti politizálás nyilvánossága*) azonban színesíthette volna a kötet képanyagát a korabeli sajtó képeinek vagy éppen karikatúráinak felhasználása.

A kötet kimondott erőssége az olvasmányos, mégis szakszerű stílusa. Az egyes témákhoz tartozó példák, történetek segítségével az ismertetés fűszerezve van a kor hangulatával. A nemzetgyűlési, képviselőházi, felsőházi naplókban, valamint a korszak jelentősebb sajtóorgánumainak újságcikkeiből vett idézetek segítik az események jobb megértését, kiváló példákat szolgáltatnak. A lábjegyzetekben megjelölt és pontos hivatkozásokkal ellátott szakirodalom segítségével az olvasók az adott kérdésekről to-

vább informálódhatnak. Ebben segíti őket a kötet végén elhelyezett, tematikusan lebontott forrás- és szakirodalom összefoglaló is.

A kézikönyv-jelleget tovább erősíthette volna, ha a kötet végén a tájékozódást segítő, így például az országgyűlési tisztségviselők névsorát tartalmazó táblázatokat, listákat helyeztek volna el, vagy egy összesítésben bemutatták volna az országgyűlésbe az egyes választások alkalmával bejutott pártok között a mandátumok megoszlását. Jól hasznosítható lenne egy, a kötetben elhelye-

zett táblázatok jegyzékét és pontos helyét tartalmazó mutató összeállítása is.

Püski Levente közel 500 oldalas könyve tömör, informatív, pontos és emellett élvezhető áttekintést ad a Horthy-korszak országgyűléseiről, melynek segítségével árnyaltabb képet kaphatunk a két világháború közötti időszak parlamentjéről. A mű mércét jelenthet *A magyar országgyűlések története* sorozat további kötetei számára is.

LÉGRÁDY ESZTER